

## Tartalom

*Dr. Szabolcsi László:* A bünyügyi célú adatmegőrzési kötelezettség közösségi jogi összefüggései / 1

### Európai Jogi Fórum

*Dr. Karsai Krisztina:* Az európai kriminálpolitika megszületése / 9

*Czugler Péter Áron:* Közös európai adásvételi jog – alapkérdések / 19

### Jogharmonizáció

*Dr. Alföldi Ágnes Dóra:* A családon belüli erőszak megelőzésének és kezelésének nemzetközi és európai uniós eszközeiről / 32

### Az Európai Unió Bíróságának joggyakorlata

*Dr. Vincze Attila:* Objektív felelősség és az arányosság elve – Az Európai Bíróság ítélete a C-210/10. sz. Urbán Márton kontra Vám- és Pénzügyőrség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága ügyben / 37

### Aktuális

*Bartha Ildikó:* Európa – kultúra – jog. Gondolatok Király Miklós angol nyelvű monográfiájáról / 42

## Sommaire

*Dr. László Szabolcsi:* Le contexte juridique communautaire de l'obligation de conserver les données de fins du droit pénal / 1

### Forum Juridique Européen

*Dr. Krisztina Karsai:* La naissance de la politique criminelle européenne / 9

*Péter Áron Czugler:* Le droit commun de l'achat et de la vente – des questions / de base / 19

### Harmonisation juridique

*Dr. Ágnes Dóra Alföldi:* Des instruments internationaux et de l'Union Européenne de prévenir et de manœuvrer la violence en famille / 32

### Jurisprudence de la Cour de l'Union Européenne

*Dr. Attila Vincze:* Le principe de la responsabilité objective et de la proportionnalité – La décision N° C-210/10 de la Cour Européenne en l'affaire de Márton Urbán vs le Commandement Régional en la Grande Plaine Sud des Douanes et Accises / 37

### Actualités

*Ildikó Bartha:* L'Europe – la Culture – le Droit. Des pensées à propos de la monographie publiée en anglais de par Miklós Király / 42

## EURÓPAI JOG

### Az Európai Jogakadémia folyóirata

A szerkesztőbizottság elnöke: Dr. Németh János

A szerkesztőbizottság tagjai: Dr. Bándi Gyula, Dr. Békés Imre, Dr. Czucz Ottó, Dr. Ficzer Lajos, Dr. Forgács Imre, Dr. Harmath Attila, Dr. Horváth Jenő, Dr. Kende Tamás, Dr. Németh Anita, Dr. Paczolay Péter, Dr. Polt Péter, Dr. Sárközy Tamás, Dr. Solt Pál, Dr. Várkonyi Vera

Főszerkesztő: Dr. Kecskés László • Szerkesztők: Dr. Lomnici Zoltán, Dr. Osztoivits András

Kiadja a HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. • 1137 Budapest, Radnóti M. u. 2. Telefon: 340-2304, 340-2305 • Fax: 349-7600

E-mail: info@hvgorac.hu • Internet: www.hvgorac.hu

Felelős kiadó: dr. Frank Ádám, a kft. ügyvezetője • Felelős szerkesztő: dr. Gábor Zsolt • Műszaki szerkesztő: Bors Kriszta • Nyomás: Regisztr Nyomda

HU ISSN 1587-2769

A szerkesztőség címe:

1137 Budapest, Radnóti Miklós utca 2. • Telefon: 340-2304, 340-2305 • Fax: 349-7600

Előfizethető a HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.-nél • Előfizetési díj 2012. évre: 11 640 Ft • 1 szám ára: 1940 Ft • Megjelenik kéthavonta.

## Contents

*Dr. László Szabolcsi:* The duty to retain data for criminal justice and law enforcement purposes under EU law / 1

### European Legal Forum

*Dr. Krisztina Karsai:* The birth of European criminal policy / 9

*Dr. Péter Áron Czugler:* Common European sales law – basic questions / 19

### Legal approximation

*Dr. Ágnes Dóra Alföldi:* On the international and EU instruments for the prevention and handling of domestic violence / 32

### Legal practice of EU Court

*Dr. Attila Vincze:* Strict liability and the principle of proportionality – Judgment of the Court in Case C-210/10, Márton Urbán v. Vám- és Pénzügyőrség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága / 37

### Actual

*Ildikó Bartha:* Europe – Culture – Law. Thoughts on the English-language monograph of Miklós Király / 42

## Inhaltsverzeichnis

*Dr. László Szabolcsi:* Die gemeinschaftsrechtlichen Zusammenhänge der Vorschriften über die Vorratspeicherung von Daten zu kriminellen Zwecken / 1

### Europäisches Rechtsforum

*Dr. Krisztina Karsai:* Die Einziehung der europäischen Kriminalitätspolitik / 9

*Péter Áron Czugler:* Ein gemeinsames Kaufrecht – grundlegende Fragen / 19

### Rechtsharmonisierung

*Dr. Ágnes Dóra Alföldi:* Über die internationalen Mittel und die Mittel der Europäischen Union der Verhütung und Bekämpfung der häuslichen Gewalt / 32

### Die Rechtssprechung des Europäischen Gerichtshofs

*Dr. Attila Vincze:* Der Grundsatz der objektiven Verantwortlichkeit und der Verhältnismäßigkeit – Urteil des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache C-210/10. – Márton Urbán/Vám- és Pénzügyőrség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága / 37

### Aktuell

*Ildikó Bartha:* Europa – Kultur – Recht. Gedanken über die englische Monografie von Miklós Király / 42



## EURÓPAI JOGI FÓRUM

*Az európai kriminálpolitika megszületése<sup>1</sup>***Előszó a fordítótól**

Az Európai Bizottság 2011. szeptember 20-án szakpolitikai közleményt<sup>2</sup> hozott nyilvánosságra „Az uniós büntetőpolitika létrehozása” címmel, amelyben első alkalommal határozta meg generális jelleggel az uniós büntetőjog terén alkalmazni kívánt stratégiát és elveket az európai szakpolitikák hatékonyabb végrehajtása és a polgárok érdekeinek védelme érdekében. Az európai büntetőjogi integráció fejlődésének elmúlt 20 évére figyelemmel ez óriási jelentőségű lépés, hiszen ezzel nem csupán az európai büntetőjog létezését mondja ki nyíltan, hanem egyben a jogalkotás koherens irányítását is ígéri. Nem szabad ugyanis elfelejteni, hogy a Bizottság a jogalkotási folyamatban általános jogszabályelőkészítő és -kezdeményező hatáskörrel rendelkezik, elemi érdek tehát, hogy az uniós szintű, büntetőjogi releváns normák megszületésénél valamiféle egységes szakpolitikai elképzelés bábáskodjon.

Az európai büntetőjogi integráció fejlődése sok szempontból egyedülálló és egyes mérföldkövei a büntetőjog évszázados tabuit döntötték meg, helyütt azonban csak azt szeretném kiemelni, hogy e fejlődés során óriási jelentősége volt – és úgy tűnik lesz is – a büntetőjog tudományának. A tudomány képviselőinek véleménye és javaslatai ezen a területen nemhogy mindig meghallgatásra találnak, de sokszor éppen jogtudományi műhelyekben alaposan kiérlelt koncepciók kapnak – megfelelő átalakítással – jogszabály-tervezeti köntözt. Ez pedig jelentős fegyvertény a tudomány művelői számára, még akkor is, ha e tervezetekből nem mindig lesz elfogadott jogszabály.

A fent említett szakpolitikai közlemény maga is hivatkozik egy komoly nemzetközi jogtudósi kezdeményezésre, méghozzá az „European Criminal Policy Initiative” csoport<sup>3</sup> egyik eredményére. A csoport igyekszik a büntetőpolitika európai kérdéseiben állást foglalni és e téren olyan sztenderdeket kidolgozni, amelyek elfogadhatók minden ország büntetőjogi rendszerében. Ilyen sztenderdek követésével az uniós, büntetőjogi releváns normák is jobb általános elfogadottságra találhatnak. A csoport 2009-ben közzétette az „Európai kriminálpolitika kiáltványát”<sup>4</sup>, amely végülis megjelent a bizottsági közleményben is. Megítélesem szerint a Kiáltvány különösen jó összefoglalása az európai büntetőjogi integráció mai problémáinak, illetve mivel igyekszik ezekre orvoslási javaslattal is előállni, kifejezetten jó iránytű lehet a jövőre nézve. Emiatt mindenképpen érdemes a hazai olvasóközönség számára is elérhetővé tenni az eredeti szöveg fordítását.

A 2009-es joghelyzet mára helyenként ugyan megváltozott; egyfelől új alapszerződési rendelkezések léptek életbe, másrészt pedig néhány hivatkozott kerethatározat helyébe irányelv lépett, ez azonban nem befolyásolja a Kiáltvány mondanivalóját. A könnyebb megértés érdekében azonban lábjegyzetekben – ahol szükségesnek láttam – elhelyeztem egy-egy utalást a hatályos jogra nézve.

**Az európai kriminálpolitika kiáltványa***Preambulum*

Mi, tíz európai országból származó büntetőjogtudósok csoportja ezúton mutatjuk be a közvéleménynek az európai kriminálpolitika kiáltványát.

Az európai felvilágosodás hagyományának szellemében tesszük ezt

– annak tudatában, hogy Európában a civilizáció fejlődésének és az egységesülés folyamatának az európai felvilágosodás eszméje volt az alapja és a mozgatórugója, ezért az eszme megőrzése és fejlesztése kell, hogy vezesse Európát a jövőben is;

– azzal a meggyőződéssel, hogy a büntetőjogi szabályozáshoz a demokratikus legitimáció és a jog uralmának legmagasabb fokára van szükség, s hogy tartós biztonságot a kriminálpolitika terén is – és különösen ott – csak az alapvető szabadságból fakadó jogelvek érvényesítése biztosít.

A késztetés, ami miatt e hagyományra a Kiáltvány aláírói ezúton is nyomatékkal felhívják a figyelmet, az európai integráció folyamatából ered, melyben a büntetőjog és a büntető eljárásjog egyre gyakrabban került az európai jogalkotás fókuszába. A büntetőjogi jogközelítés forrásai már ma is jelentős mértékben befolyásolják a tagállamok büntetőjogi jogalkotását, s a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével ez a tendencia tovább erősödik. Az európai intézmények tehát jelentős mértékben kriminálpolitikai tevékenységet folytatnak, anélkül azonban, hogy e tevékenység önálló európai szakpolitika lenne, így hiányzik az önmagában koherens kriminálpolitikai elképzelés.

Alulírottak ezen oknál fogva osztoznak abban a meggyőződésben, hogy a kiegyensúlyozott európai kriminálpolitika azt feltételezné, hogy az európai jogalkotó minden, a büntetőjoggal kapcsolatos jogi aktus elfogadásakor figyelembe vegye az anyagi büntetőjog alább bemutatott alapelveit és a „good governance” kritériumának megfelelően igazolja lépéseit. Az európai bün-



tetőjogi tradíciók ezen általánosítható alapelvei ugyanakkor nem tekinthetők idegentestnek az Európai Unió jogrendszerében, mert azok kivétel nélkül levezethetők az Unió normatív alapjaiból.

## I. A kriminálpolitika alapelvei

### 1. A büntetőjog védelmi kötelezettsége

Az európai jogalkotó büntetőjogi hatáskörét akkor gyakorolhatja, ha ezzel olyan alapvető érdekek kerülnek védelem alá, melyek

- (1) az Unió elsődleges jogából származnak,
- (2) nem ellentétesek a tagállamok alkotmányos hagyományaival és az Európai Unió Alapjogi Kartájával, valamint
- (3) amelyek sérelme társadalmilag különösen ártalmas.

Az európai jogban ezt a követelményt az arányosság elvéből származtatják. Egy büntetőjogi norma csak akkor követ legitim célt és csak akkor arányos, ha ilyen különösen fontos érdek védelmezésére született. Az európai jogalkotónak mindig részletesen indokolnia kell (a „good governance” követelményével összhangban) az érdekek körét és azt, hogy a kriminalizálni kívánt magatartás ezeket nem csekély mértékben csorbitja. Az uniós szakpolitikák végrehajtásának biztosítása ugyanis önmagában nem igazolhatja a büntetőjog igénybevételét.

### 2. Az *ultima ratio* elve

Az Európai Unió az egyént helyezi a középpontba, ezért csak akkor követelheti meg a tagállamoktól bizonyos magatartások kriminalizációját, ha egyéb, enyhébb eszközök nem állnak rendelkezésre a fent említett érdekek védelmére.

Mivel a büntetőjogi szankciók társadalmilag negatív, megbélyegző értékítéletet fejeznek ki, és az egyén – Európai Unió Alapjogi Kartájában is rögzített – jogaiba jelentős mértékben beavatkoznak, az európai jog arányossági elvének értelmében normatív aktus csak az említett előfeltétel mellett válhat „szükségessé”. A büntetőjog túlzott alkalmazása erejének és hatékonyságának elvesztéséhez vezet.

A büntetőjog mint a társadalmi kontroll végső eszköze igénybevételének igazolására a „good governance” követelménye is kötelezi az Európai Uniót.

### 3. A *bűnösség* elve

A tagállamok számára előírt uniós kötelezettségek, amelyekkel bizonyos magatartások büntetőjogi szankcionálást írnak elő, kivétel nélkül feltételezik a büntetendő magatartás személyes szemrehányhatóságát [„a bűnösség elve” (*nulla poena sine culpa*)]. Ez a követelmény egyfelől a büntetőjog társadalmilag különösen káros magatartásokra történő korlátozásából fakad,

másrésről pedig az emberi méltóság teljes körű garanciáját fokozottan szolgálja, összhangban az Európai Közösségek közigazgatási szankciói terén elismert bűnösségi elvvel és tükrözi az Európai Unió Alapjogi Kartájának 48. cikk (1) bekezdésében foglalt ártatlanság védelmét is.

Ennek következtében az európai jogalkotónak minden esetben igazolnia kell, hogy a büntetendőség előírása a bűnösséghez igazodó (és ebben az értelemben arányos) megbüntetést teszi lehetővé.

A bűnösség elve nem adja meg előre a választ arra a kérdésre, hogy vajon a jogi személyek büntetőjogi felelősségre vonhatók-e: ez utóbbiak felelősségét világosan el kell választani a természetes személy egyéni bűnösségétől. Ehhez pedig a tagállami szabályozásokkal összhangban önálló beszámítási szabályokat kell kidolgozni.

### 4. A *törvényesség* elve

Egy jogállam büntetőjoga szükségszerűen a törvényesség elvén alapul. Az elv a különböző megjelenési formáiban általánosan elismert európai jogelv, amit az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkének (3) bekezdése és az Emberi Jogok Európai Egyezményének 7. cikke (1) bekezdése is tartalmaz. Kriminálpolitikai keresztmetszetben az alapelvből három alapvető követelmény emelkedik ki, melyeket az európai jogalkotónak követnie kell.

#### a) Első követelmény: a törvényi meghatározottság elve

A törvényi meghatározottság elve azt követeli meg, hogy az egyén magatartásának büntetendőségét előre láthassa. A büntetőjogi tényállásoknak ezért tisztán és világosan kell meghatározniuk a büntetendő magatartásokat. Ez pedig különösképpen megköveteli a megérthetőség magas fokát; a normatív szövegnek emiatt „önmagában” kell érthetőnek lennie. A büntethetőség objektív (1) és szubjektív (2) feltételeinek, valamint az előírt jogkövetkezményeknek (3) mindenképpen előre láthatóknak kell lenniük.

Bár az Európai Unió büntetőjogi harmonizációs hatásköreinek szubszidiárius gyakorlata szükségszerűen megszabja a belső jogrendbe történő beillesztés korlátait a tagállamok számára, – és ezért az európai jogforrások bizonyos mértékig határozatlanok – a törvényi meghatározottság elvét a közösségi jog általános jogelveként és a jogállami büntetőjog elemi jelentőségű alappilléreként az európai jogforrásoknál is érvényesíteni kell.

Minél korlátozottabb a tagállami mérlegelési játéktér az adott norma beillesztése során, annál erőteljesebben kell magában az európai jogforrásban érvényesíteni a határozottsági követelményeket. Amennyiben az európai normatív aktus a tagállamok büntetőjogi rendelkezéseinek egységesítését („teljes harmonizációját”) irányozza elő, a büntetőjogi tényállás szabályozási szintjéhez hasonlóan kell biztosítani a határozottság követelményét.



Amikor pedig a tagállamokat a büntetőjog alkalmazására kötelező rendelkezés más európai normára hivatkozik, az ilyen európai szabályozásnak a maga egészében kell megfelelnie a határozottsági követelményeknek. Ellenkező esetben nem lenne lehetséges a törvényi meghatározottság követelményének megfelelő nemzeti beillesztő jogszabályokat hozni.

*b) Második követelmény: A visszamenőleges hatály tilalma és a „lex mitior” elve*

A büntetőjogi törvények nem alkalmazhatók visszamenőlegesen egyetlen állampolgár hátrányára sem. A törvényesség elvének ezen követelménye, amely a büntetendőség előreláthatóságának követelményéből is ered, meghatározza, hogy az európai jogalkotó nem írhat elő olyan büntetőjogi jogközelítést, amelyek a tagállamokat visszamenőleges hatályú büntetőjogi rendelkezések bevezetésére köteleznék.

Az egyetlen kivétel az érintett egyén javára lehetséges. A cselekmény elkövetését követően hatályba lépő, és a tettes számára kedvező hatást tartalmazó büntetőjogi rendelkezések (a cselekmény nem vagy nem olyan súlyosan büntetendő) alkalmazhatók a visszamenőleges hatály tilalmának megsértése nélkül (ún. *lex mitior* elve). A *lex mitior* elve – tartalmára figyelemmel – minden tagállami büntetőjogban kimutatható, de a jogforrási rendszerben elfoglalt helye különböző, különösen, ami az alkotmányos rangját illeti. Az Európai Bíróság ítélezési gyakorlatában („Berlusconi” ügy) és az Európai Unió Alapjogi Kartájának 49. cikke (1) bekezdés harmadik mondatával az elv, legalább európai szinten a legkimagaslóbb rangot kapta meg. Az európai jogalkotót köti az elv, ezért nem kötelezheti harmonizációs aktusaival a tagállamokat arra, hogy az elkövetés idején hatályos rendelkezéseket alkalmazza, ha a jog az elkövetés időpontja és az elbírálás között megváltozik az érintett személy javára.

*c) Harmadik követelmény: A parlamentáris törvény szükségessége (nulla poena sine lege parlamentaria)*

A büntetőjog alkalmazása a „legerősebb fegyvert” jelenti, mely az állam rendelkezésére áll, ezért annak egy demokratikus társadalomban a lehető legközvetlenebb módon kell a társadalmi legitimitást megkapnia. Mindaddig, míg nincs az Európai Uniónak hatásköre a nemzeti feletti büntetőjog kialakítására, a büntetőjog alkotása kifejezetten tagállami (tehát a nemzeti parlamenti) hatáskör. Az európai jogalkotó azonban a kötelező előírásaival korlátozza a tagállamok döntési lehetőségeit. Ezért a harmonizációs jogi aktusoknak is szükségük van demokratikus legitimitációra. Amikor a nemzeti jogalkotó döntési lehetőségeit az európai előírások korlátozzák, a harmonizált büntetőjog sem nyerhet teljes demokratikus legitimitációt csak nemzeti szinten. Következésképp sikra kell szállni az erőteljesebb európai szintű demokratikus legitimitáció érvényesüléséért az Európai Parlament megerősített közreműködése révén.

Minthogy az együttdöntési eljárást eddig csak a közösségi jogban alkalmazták, de az uniós jog terén nem, a demokratikus deficit kritikája csak közösségi jogot érinti. Az együttdöntési eljárás Lisszaboni Szerződés által előírt általánossá tételét a büntetőjogi harmonizáció esetében – a demokratikus legitimitáció szempontja szerint legalábbis – üdvözölni kell.

A büntetőjogi tartalmú másodlagos jogforrások ki-elégítő demokratikus legitimitációjának elérése érdekében, valamint ezen aktusok széles körű elfogadtatásához az európai jogalkotásban résztvevő szerveknek minden esetben (a Lisszaboni Szerződés módosításai után is) gondoskodniuk kell arról, hogy a nemzeti parlamenteket az európai tervekről kellő időben és kimerítően tájékoztassák. Így a tagállamoknak lehetőségük nyílik arra, hogy a normatív aktusok tartalmát (és a Tanácsban lévő képviselők szavazási magatartását is) befolyásolják. A jogi aktusok elfogadása előtti fázisban a tagállamok egymás közötti, valamint az európai intézményekkel folytatott, lehetőség szerint egyenjogúságon alapuló együttműködése biztosítja a demokratikus ellenőrzés minimális mértékét. Ez az együttműködés jogpolitika-ilag ésszerű és átlátható jogalkotást tesz lehetővé a „good governance” szempontjából is, mely utólag bővíthető a civil társadalom és az érdekképviseleti egyesületek bevonása révén.

## 5. A szubszidiaritás elve

Az Európai Unió megosztott hatásköreiből fakadó, büntetőjogilag releváns jogi aktusok a közösségi és az uniós jog általános szabályai szerint vannak a szubszidiaritás elvének alárendelve. Ebből fakadóan az európai jogalkotó csak akkor és annyiban járhat el, amikor a szóban forgó intézkedés céljai

(1) tagállami szinten nem elegendőek, ennél fogva

(2) kiterjedésük vagy hatásuk miatt európai szinten jobban megvalósíthatók.

Következésképpen a nemzeti (büntető-) jogalkotó cselekvési elsőbbséget élvez az európai jogalkotóval szemben, a tagállamok teljesítőképességének megfelelően. Ezáltal a polgárokhoz közeli büntető-jogalkotásra is lehetőség nyílik.

A büntetőjog területén a szubszidiaritás elvének hangsúlyos szerepe van, mivel a tagállamok büntetőjogi értékrendje a „nemzeti identitás” része, amelyet az Európai Unióról szóló szerződés 4. cikkének (2) bekezdése alapján az Uniónak kifejezetten tiszteletben kell tartania.

A szubszidiaritási tesztet minden egyedi esetben, azaz minden egyes jogi aktusnál és minden részre kiterjedően el kell végezni. A jogalkotási aktusokat a szubszidiaritási jegyzőkönyv (a Lisszaboni Szerződés 2. jegyzőkönyve) értelmében részletesen indokolni kell, és a nemzeti parlamenteket az ott említett módon be kell vonni.

A „good governance” elvével összhangban a büntetőjogilag releváns jogi aktus előterjesztését mindig meg



kell előznie az előzetes szubszidiaritási ellenőrzésnek, mérlegelve az összes körülményt, és figyelembe véve az összes cselekvési lehetőséget. A szubszidiaritási feltételek formális módon történő jóváhagyása, az eddigi gyakorlattól eltérően, nem lehet elegendő semmilyen esetben sem.

## 6. A koherencia elve

A büntetőjog (privátszférába való) beavatkozási szintje megköveteli, hogy minden büntetőjogi rendszer belső koherenciával rendelkezzen. Csak ezen feltételek mellett lehet biztosítani a mindenkori társadalom által fontosnak tartott értékek és a társadalmi igazságosság büntetőjogi leképeződését és így a büntetőjog elfogadását.

A büntetőjogot érintő kötelezettségek telepítése esetén az európai jogalkotónak tiszteletben kell tartania a nemzeti büntetőjogi rendszerek koherenciáját, amit az Európai Unióról szóló szerződés 4. cikke (2) bekezdésében foglalt, a tagállamok identitását védelmező rendelkezés is megfogalmaz (vertikális koherencia). Az EU által a büntetési tételek felső határára előírt legkisebb mértékek így különösen nem eredményezhetnek nemzeti szinten rendszeridegen mértékű, megemelt büntetési tételeket. Ezenkívül az EU-nak az uniós jogi aktusokkal tekintettel kell lennie a már meglevő jogi keretekre is [horizontális koherencia; lásd az Európai Unióról szóló szerződés 11. cikke (3) bekezdése].

A „good governance” értelmében a jogalkotónak a vonatkozó jogi aktus kibocsátása előtt meg kell vizsgálnia a jogi aktusnak a tagállamok büntetőjogi rendszerének, valamint az európai jogrend koherenciájára gyakorolt hatásait és egyértelműen igazolnia kell elkötelezettségét.

## II. A kriminálpolitikai alapelvek magyarázata

Az itt említett elvek alkalmasak arra, hogy a kriminálpolitikailag ésszerű jogalkotás számára iránymutató szerepet töltsenek be, s egyben arra is megfelelőek, hogy a már elfogadott vagy még csak tervbe vett jogi aktusok kriminálpolitikai igazolásához segítséget nyújtsanak. Ezáltal a követeléseink gyakorlati relevanciája és sürgőssége is érthetővé válik. A következőkben egyrészt ki fogjuk mutatni, hogy hol léteznek már ma is dicséretreméltó kezdeményezések a jó kriminálpolitikára vonatkozóan, melyek példaértékűek lehetnek a további büntetőjogi jogalkotással kapcsolatban. Másfelől azonban a gyenge pontok feltárása is szükséges, melyek követeléseink szellemében javítási és kiegészítési igényeket alapoznak meg.

### 1. A törvényes védelmi cél követelménye

Jogi aktusok egész sora található, amelyek kétségtávolan megfelelnek e követelménynek.

– Legitim, különösen fontos érdek védelmét célozza például az *emberkereskedelem* elleni küzdelemről szóló

kerethatározat.<sup>5</sup> A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térségben nem tolerálható az egyén szorult helyzetének kihasználása megfélemlítés, kényszerítés vagy akár erőszak által annak érdekében, hogy szexuálisan vagy munkaképességére tekintettel kizsákmányolják. A sértett egyéni joghelyzetének immanens magját (testi épségét, akarati szabadságát, nemi önrendelkezését, munkaerejét) támadják ugyanis ezek a cselekmények, vagyis azon személyhez fűződő jogokat, melyeket az EU Alapjogi Kartája is kifejezetten véd.

– Az EK *pénzügyi érdekeinek* védelméről szóló egyezmény (ún. PIF-egyezmény)<sup>6</sup> és a kapcsolódó jegyzőkönyvek<sup>7</sup> a törvényes védelmi célt követik, nevezetesen az EK (illetve később az Unió) pénzügyi függetlenségének és teljesítőképességének fenntartásának biztosítását.

Ezzel szemben a törvényes védendő érdekek beazonosítása más jogi aktusoknál nagyobb problémákat okoz:

– Nem tagadható, hogy a *gyermek szexuális kizsákmányolása* és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről szóló kerethatározat<sup>8</sup> törvényes kriminálpolitikai célra – az érintett kiskorúak védelmére – irányul. Viszont messzemenően meghaladja ezt a célt, mivel az 1. cikk b) pont ii) és iii) alpontjában foglalt büntetendősségi rendelkezés kiterjed egyrészt a gyermeki, azaz kiskorú megjelenésű nagykorú személyek, másrészt pedig a nem valós – valamilyen számítógépes animációkkal –, de valóságként ábrázolt kiskorú személyek megjelenítésére is (virtuális gyermekpornográfia). Ezek az ábrázolások azonban egyetlen kiskorút sem érintenek közvetlenül, mivel a megjelenített személy vagy felnőtt, vagy egyáltalán nem valós személy. Nincsenek adatok arra nézve, hogy az ilyen megjelenítések közvetett veszélyt jelenthetnek kiskorúakra, ezért követeléseink értelmében kötelessége az európai jogalkotónak a szabályozás megfelelő igazolásának megadása – adott esetben empirikus vizsgálatok alapján. Csak így igazolhatja a „legitim védelmi cél” a kriminálpolitika terjedelmét.

– A *szervezett bűnözés* elleni küzdelemről szóló kerethatározat<sup>9</sup> a tagállamok számára előírja, hogy a bűnszervezet illegális tevékenységében való részvételt [2. cikk a) pont], vagy meghatározott bűncselekmények elkövetésére vonatkozó – az angolszász „*conspiracy*” modellhez hasonlóan – megállapodást [2. cikk b) pont] büntetendővé tegyék. Az e cselekményekkel csorbított érdekek és így a törvényes védelmi cél azonban rejtve marad: a bűncselekmények esetén, melyek elkövetésére a szervezet, illetve a megállapodás irányul, a büntetési tétel felső határának legalább négy évnek kell lennie. Az azonban nem világos, hogy milyen bűncselekményekről is van szó. Az egyetlen erre vonatkozó utalás az, hogy a bűnszervezet tagjainak – közvetlenül vagy közvetetten – anyagi előnyszerzésre irányuló szándékkal kell cselekedniük. Ez azonban csupán az elkövető motivációját jelöli meg, nem azt a védendő érdeket, amely ellen a cselekmény irányul. Ezért nem kellően



egyértelmű, hogy az előírás milyen cél elérésére irányul (eltekintve a szervezett bűnözés elleni általános küzdelemtől). A tagállamok nem kapnak tiszta iránymutatást arra nézve, hogy mit is kell büntetniük. Ez részletesebb elemzés nélkül is nyilvánvalóan sérti a „good governance” alapelvét.

## 2. Az ultima ratio elv

Az európai jogi arányosság elvéből is levezethető ultima ratio elv a büntetőjogban különösen az alábbi esetekben érhető tetten.

– Az *illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat* foglalkoztató munkáltatókkal szembeni fellépést célzó irányelv<sup>10</sup> pozitív tendenciát mutat: A 9. cikk az illegális foglalkoztatás meghatározott eseteire vonatkozóan büntetendőségi kötelezettséget alapoz meg. Itt pusztán a 3. cikk (1) bekezdése szerinti tilalom megszegéséről van szó, ti. arról, hogy a jogszerű tartózkodás nélküli, harmadik országbelieket nem lehet foglalkoztatni. A tagállamoknak az illegális foglalkoztatást akkor kell büntetni, ha valamely alábbi körülmény is realizálódik: ismétlődő vagy folyamatos jogsértés, több személy vagy fiatalok személyi illegális foglalkoztatása, kizsákmányoló munkakörülmények vagy azon tény ismeretében történő foglalkoztatás, hogy a foglalkoztatott emberkereskedelem áldozata. A „szokásos” jogsértések esetére tehát a nem-büntetőjogi szankciók elegendőnek tekinthetők. Az arányosság elvének (tekintettel a büntetőjog igénybevételére) és ezáltal az ultima ratio elvnek az elismerése ebben érhető tetten.

– Az *információs rendszerek* elleni támadásról szóló kerethatározat<sup>11</sup> előírja a tagállamok számára az információs rendszerekhez való illegális hozzáférés (2. cikk), az információs rendszerek működésének korlátozása és akadályozása (3. cikk), és az adatokba történő beavatkozás különböző formáinak (4. cikk) megbüntetés kötelezettségét. A büntetőjogi felelősség túlzott kiterjesztésének megakadályozása érdekében azonban ún. kisebb jelentőségű eseteket is definiál a kerethatározat. A „hekkelésre” vonatkozólag a tagállamok szabadon dönthetnek, hogy – az egyébként kötelezően szabályozott – kísérlet büntetendőségét be akarják-e vezetni. Kétségesnek tűnhet persze, hogy ezek a lépések mennyiben elegendőek a túlzott büntetendőség megakadályozására. Ugyanakkor a szabályozás mégis jó irányba vezet, mert lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy az európai jog által megkövetelt büntetőjogi normákat saját büntetőjogi előírásaikkal összeegyeztessék. Ezzel együtt a koherencia elve (lent 6.) sem sérül.

– Az illegális *kábítószer-kereskedelem* leküzdését célzó kerethatározat<sup>12</sup> 2. cikke (2) bekezdésében foglalt klauzula értelmében a megbüntetés kötelezettsége nem vonatkozik a csekély mennyiségű kábítószerekkel való fogyasztási célú visszaélésre. A tagállamok számára így üdvözlendő módon maradt kriminálpolitikai mozgáster, ami az eltérő tagállami drogpolitikák és a kábítószer-

büntetőjog feladatának eltérő megítélése miatt különösen értékes.

Ezzel szemben a meglevő jogi aktusok között más példák is találhatók, amelyek az ultima ratio elv teljes körű és általános figyelembevételének hiányát bizonyítják, s még a „good governance” elvnek való megfelelést is nélkülözik.

– A *terrorizmus* elleni harccal kapcsolatos kiegészítő kerethatározat<sup>13</sup> kötelezi a tagállamokat, hogy a terrorista cselekmény elkövetésére irányuló nyilvános felhívást és a terrorcselekményekre történő kiképzést, valamint a kísérletet és a részességet a terrorista cselekményekkel összefüggésben elkövetett cselekményekként tipizálják. Ez az internet „virtuális kiképzőtáborkénti” felhasználását akadályozná meg. Ugyanakkor a rendelkezés olyan magatartásokra is kiterjed, amelyek a terrorista cselekmény megvalósításával csak nagyon távoli összefüggésben vannak. Az Európai Unió ezzel arra kötelezi a tagállamokat, hogy már a jogtárgyak objektív veszélyeztetését előzzék meg büntető rendelkezéseikkel. Olyan magatartások is büntetendővé válnak, amelyek az azonos gondolkodású személyek „összetalálkozásában” vagy e folyamat támogatásában merülnek ki (ún. elő-preventív büntetőjog). A büntetéssel fenyegetés ilyen kiterjesztése és még a jogtárgy objektív, absztrakt veszélyeztetésétől való eltekintés nem egyeztethető össze a kriminálpolitika egyik irányadó elvével, az arányosság európai elvével (az ultima ratio elv szerinti értelmében). Ha a cselekmény nem hordoz elegendően közvetlen veszélyt a védett érdekekre nézve, akkor az sem jelenthető ki, hogy a bűnüldözés szükséges lenne. A „good governance” elvével összhangban mindenesetre a jogalkotónak igazolnia kell, hogy más intézkedések – mint például az internet felügyeletének megerősítése vagy a weboldalak üzemeltetőinek felelősségre vonása – mennyiben lennének elégtelenek.

– A büntetendőség hasonlóan elvetendő kiterjesztése érhető tetten a *nem készpénzes fizetőeszközöket* érintő csalás és hamisítás elleni küzdelemről szóló kerethatározatban,<sup>14</sup> amely „mindazon tevékenységeket magában foglalja, amelyek együttesen alkotják a szervezett bűnözés általi fenyegetettséget” (nyolcadik preambulumbekezdés). Olyan messzire megy, hogy a tagállamokat a bűncselekmény elkövetésére objektíve alkalmas dolog gyártásának vagy megszerzésének is a büntetendővé nyilvánítására kötelezi (4. cikk). A büntetőjog igénybevétele ilyen korai cselekménynél, ilyen csekély veszélyeztetési potenciál esetén világos indokolást igényelt volna a „good governance” elv szellemében, semmint csupán egy általános hivatkozást a szervezett bűnözésre.

– A *szervezett bűnözés* elleni harcról szóló kerethatározatban<sup>15</sup> foglalt megbüntetés kötelezettsége nem csupán a bizonyos szervezetségi fokot elérő bűnszervezetekre, hanem az 1. cikk (2) bekezdése szerint a már nem véletlenszerű összebeszélésekre is vonatkozik, akár formális szerepek, folyamatos „tagság” vagy fejlett struktúra hiányában is. A büntetendővé nyilvánítás kötelezettsége



túllép tehát azon határon, melyet a szervezett bűnözés társadalmilag káros természete még megkövetelne, így arányossági szempontokból nehezen igazolható.

– Hasonló problémák adódnak a *környezet* büntetőjog általi védelméről<sup>16</sup> szóló irányelvből: ez ugyanis arra kötelezi a tagállamokat, hogy más európai közösségi jogi aktusok megsértését megtestesítő magatartásokat rendeljenek büntetni. Ezáltal a tagállamoknak olyan cselekményeket is büntetéssel kell fenyegetniük, amelyek csupán formai előírásokat sértenek meg. Így például az irányelv 3. cikk c) pontja értelmében illegális a hulladékszállítás akkor is, ha a szállítás az illetékes hatóságok előzetes értesítése nélkül<sup>17</sup> vagy épp nem a meghatározott nyomtatványokkal történt.<sup>18</sup> A közigazgatási jogtalanság (*Unrecht*) nem egyeztethető össze az arányosság elvének az ultima ratio elvben való megjelenésével, sőt, ebben az esetben nem is sérül olyan érdek, amely védelme a büntetőjog eszközeit követelné meg.

– A *magánszektorban tapasztalható korrupció* ellen hozott kerethatározat<sup>19</sup> nem tartalmaz elegendő indokolást arra vonatkozóan, hogy a korrupció megfékezésére ebben a szektorban rendelkezésre áll-e más, enyhébb eszköz. Megfontolandó lehetne a polgárjogi kártérítési igény lehetőség, vagy akár az átfogó compliance-intézkedések (mint például a (köz)beszerzési megrendeléseknél a „négy szemközti” egyeztetés bevezetése, vagy az alkalmazottak rendszeres cseréje az illetékes osztályokon). A társadalmi kontroll utolsó eszközeként alkalmazott büntetőjog igénybevétele nem kellően indokolt.

### 3. A bűnösség elve: példák ennek figyelembevételére a büntetőjogilag releváns jogszabályokban

– Több tagállamban a *jogi személyek* büntetőjogi felelőssége nem egyeztethető össze az adott ország büntetőjogának alapját képező individuális büntetőjogi felelősség koncepciójával. Ezért pozitívum, hogy a kerethatározatok – amik a tagállamok részére a jogi személyek szankcionálásának kötelezettségét írják elő – nem tartalmazzák kifejezetten a büntetőjogi szankcionálás kötelezettségét. Jó példa erre az előbb említett korrupciós kerethatározat<sup>20</sup> 6. cikke. Ezen visszafogottság a jövőben is követendő.

Ebből a szempontból szintén üdvözlendő, hogy egyes jogi eszközök, mint például készpénz-helyettesítő fizetési eszközök védelmét célzó kerethatározat<sup>21</sup> [4. cikk (1) bekezdés], illetve a „PIF egyezmény”<sup>22</sup> is – tekintettel az Európai Közösség pénzügyi érdekei elleni csalás megbüntetésével kapcsolatosan [1. cikk (1) bekezdés] – szubjektív oldalról kifejezetten szándékosságot ír elő a büntethetőség feltételeként. A PIF egyezmény azonban azt is megmutatja, hogy ezek a fontos szubjektív feltételek mégiscsak gyenge lábakon állnak, és könnyen kikerülhetők, mivel az egyezmény 1. cikkének (4) bekezdése megengedi a szándékosság fennállására való következtetést objektív körülmények alapján. A bűnös-

ség elvének azonban nem felel meg a szándékosságra való automatikus következtetés.

Ezen túlmenően is vannak kétségeink a bűnösség elvének tiszteletben tartásával kapcsolatosan mindenekelőtt azon esetekben, ahol a büntetés mértékének a differenciálása hiányzik, miközben teljesen eltérő veszélyességű magatartásokhoz ugyanolyan mértékű büntetés kapcsolódik.

– A *terrorizmus* elleni harcról szóló kerethatározat<sup>23</sup> többek között előírja a tagállamok számára, hogy a terrorista szervezet vezetését [2. cikk (2) bek. a) pont], illetve annak tudatos támogatását is – például pénzügyi támogatását vagy információk rendelkezésre bocsátását [2. cikk (2) bek. b) pont] – büntetni kell. Az első esetben a büntetés felső határa legalább 15 évi, a második esetben legalább 8 évi szabadságvesztés [5. cikk (3) bekezdés]. Tekintettel a bűnösség és az arányosság elveire, meglehetősen problematikus, hogy a terrorista szervezetek működésének nem feltétlenül a súlyos bűncselekmények elkövetésére (mint az élet és a testi épség elleni bűncselekmények, túszejtés vagy tömegpusztító fegyverek előállítása) kell irányulniuk – a büntetést érdemlőség szempontjából. Akár kizárólag a terrorista bűncselekményekkel való fenyegetésekre is irányulhatnak [1. cikk. (1) bek. i) pont].

A „terrorista szervezetek cselekményeiben való részvétel” esetén a büntetési tétel felső határának minimális mértéke nyolcévi szabadságvesztés, függetlenül attól, hogy a terrorista szervezet célja csupán a terrorcselekményekkel való fenyegetés vagy ténylegesen a terrorista cselekmények elkövetése. A támogató cselekmények eltérő veszélyességi foka így nem kerül kifejezésre a jogkövetkezményeknél, vagyis a bűnösség mértékét nem lehet kellőképpen figyelembe venni.

A „terrorista szervezet vezetésé” elkövetési magatartással kapcsolatosan a bűnösségi alapelv érvényesülésével kapcsolatosan még nyilvánvalóbbak a kétségek. Ugyan üdvözlendő, hogy az 5. cikk (3) bekezdése szerint az olyan terrorista szervezetek irányításában való részvétel, melyek a terrorista cselekményekkel való fenyegetésre irányulnak, a büntetési tétel felső határa nyolc év (15 helyett), mert ezen magatartás ténylegesen kisebb veszélyességű. A kerethatározat koncepciója szerint persze ebben az esetben is a terrorista cselekményekkel való fenyegetésre irányuló szervezetben a vezető és a résztvevő ugyanolyan büntetésben részesül, mivel a részesekre nézve nem csökkentették a büntetési tétel felső határának minimumát. A büntetési tétel minimális mértékének azonos szinten tartása eltérő társadalmi veszélyességű cselekmények esetén a bűnösség elvébe ütközik és sérti az arányos büntetés követelményét is.

– Az *emberkereskedelem* elleni küzdelem megújítására hozott kerethatározat-tervezet<sup>24</sup> 3. cikkének (1) bekezdése szerint a büntetési tétel felső határának minimuma hat év az 1. és 2. cikkben foglalt bűncselekmények esetében. Az 1. cikk tartalmazza a meghatározott magatartások kriminalizációját, míg a 2. cikk előírja a



tagállamoknak, hogy mely esetekben büntetendő a felbujtás, a bűnszegédi magatartás és a kísérlet. Ezáltal a Bizottság ugyanúgy határozza meg a büntetési tétel felső határának minimumát mind a tettesi, mind a részesi magatartásokat illetően, illetve kísérlet esetére is. Ez különösen részesség esetén aligha egyeztethető össze a bűnösségen alapuló felelősség elvével, amely megköveteli, hogy minden részes saját személyes felelősségéhez igazodva kapjon büntetést. Több nemzeti büntetőtörvénykönyv is legalább fakultatív szinten lehetővé teszi, hogy a részesség esetén alacsonyabb mértékű büntetést szabjanak ki, mint a tettség esetén.

#### 4. A törvényi meghatározottság elve: ennek kapcsán kifejezetten pozitív kezdeményezések láttak napvilágot

– Pozitívként ítélandó meg, hogy az Európai Unió megkísérli a lehetőségekhez képest világosan meghatározni azokat a magatartásokat, melyeket a tagállamok kötelesek büntetni. Például az *euró pénzhamisítással* szembeni védelméről szóló kerethatározat<sup>25</sup> 3. cikkének (1) bek. c) pontja büntetni rendeli a „hamis vagy hamisított pénz behozatala, kivitele, szállítása, elfogadása vagy megszerzése” magatartásokat, miközben a pénz fogalmát a kerethatározat 1. cikkének második mondata kifejezetten definiálja.

Hasonló például a *tiltott kábítószer-kereskedelem* elleni küzdelemről szóló kerethatározat<sup>26</sup> 2. cikk (1) bekezdése a) pontjának rendelkezése is, melynek értelmében „a kábítószer termelése, előállítása, kivonása, készítése, felajánlása, értékesítésre való felajánlása, forgalmazása, értékesítése, bármilyen feltétel melletti szállítása, közvetítése, feladása akár tranzit során –, fuvarozása, importálása vagy exportálása” büntetendővé nyilvánítandó. Az az üdvözlendő, hogy az európai törvényhozó számos tényállásszerű magatartást viszonylag érthető megjelöléssel igyekszik megfogalmazni. Mindazonáltal ennek árnyoldala is tetten érhető, hogy ti. nem lehetséges minden elképzelhető elkövetési magatartást a büntetendő cselekmények katalógusába külön bevonni, ezért a fogalmak átfedik egymást és nem lehet pontosan elhatárolni az egyes cselekményeket egymástól (például a kábítószer felajánlását az értékesítésre való felajánlástól vagy a szállítást, a feladástól és a fuvarozástól). Kérdéses persze, még ha ez nem is tartozik a pontos törvényi meghatározottság követelményéhez, vajon ésszerű-e az a kriminálpolitika, amely ilyen nagy terjedelmű kriminalizációs kötelezettséget teremt.

– Meg kell említeni, hogy az európai uniós intézmények más nemzetközi szervezetek harmonizációs előírásainak átvételekor általában törekszenek arra, hogy magasabb szintű szabályozottságot érjenek el. Például az *emberkereskedelem* elleni küzdelemről szóló kerethatározat<sup>27</sup> 1. cikk (1) bekezdés c) pontja egyértelművé teszi – az Egyesült Nemzetek vonatkozó kiegészítő jegyzőkönyvében szabályozottakhoz képest – „a hata-

lommal való visszaélés” és a „kiszolgáltatott helyzettel való visszaélés” fogalmát. Az elkövetési magatartásokat az európai jogalkotó pontosítja ennek jelentésével: „az adott személy, tényleges és elfogadható választási lehetőség nélkül, kénytelen alávetni magát az említett visszaelésnek.” Vitatott, hogy ezzel kellőképpen meghatározottá váltak-e a fogalmak, de az európai jogalkotó törekvése kimondottan elismerésre méltó.

Ettől eltekintve számos olyan jogi aktus van, amely épp a pontos törvényi meghatározottság követelményének szemszögéből kritikára ad okot. Néhány példa:

– A már említett, a *gyermek szexuális kizsákmányolása* elleni kerethatározat<sup>28</sup> 1. cikkének b) (ii) pontja kimondja, hogy a létező (nagykorú) személyek vizuális ábrázolása vagy megjelenítése, akik gyermeknek (azaz kiskorúaknak) tűnnek, gyermekpornográfiának minősül. A kiskorúkenti megjelenés azonban nem kategorizálható jogilag, a kor szerinti átmenetek természetszerűleg folyamatosak – tehát egy tizenhét éves is kinézhet úgy, mint egy tizenéves (bármit is jelentsen a „tizenévesnek kinézés”). Az ilyen elhatárolások alkalmatlanok a szubszumcióra, ebből kifolyólag büntetőjogi szempontból elvetendő.

– A *rasszizmus és idegengyűlölet* elleni küzdelemről szóló kerethatározat<sup>29</sup> 1. cikkének (2) bekezdése átengedi a tagállamok részére azt a lehetőséget, hogy a fent említett cselekmények büntetni rendelését attól tegyék függővé, hogy az elkövetés módja alkalmas-e a közrend megzavarására. Azonban az, hogy ezalatt mit is kell érteni, teljes mértékben tisztázatlan. Míg kíváncsú az, hogy az európai jogalkotó a tagállamok számára mozgásteret biztosítson, azonban ez problémákat szül, ha ezt úgy teszi meg, hogy a tagállamokat tisztázatlan fogalmakhoz köti.

– A magánszektorban tapasztalható *korruptió* elleni küzdelemről szóló kerethatározat<sup>30</sup> 2. cikkének (1) bekezdése kötelezi a tagállamokat arra, hogy büntetéssel fenyegetssék mind az adó, mind a fogadó felet az üzleti életben előforduló vesztegetést illetően. Fontos ismérve a büntetendő cselekménynek, hogy a vállalkozás alkalmazottja a nyújtott előny ellenszolgáltatásaként valamely kötelezettségét megszegje. Azonban az 1. cikk második mondata túl tágra definiálja a köteleességszegés fogalmát, miszerint: „bármely hűtlen magatartás, amely jogszabályi köteletség megszegését, vagy adott esetben az üzleti tevékenység során alkalmazandó szakmai előírások vagy utasítások megszegését eredményezi.” Ennél mélyebben a köteleességszegés fogalmát az egyes tagállamok joga szerint kell megítélni, ami azonban ahhoz vezet, hogy a határokat átlépő vesztegetés esetén az aktív vesztegetőnek ismernie kell a megvesztegetett összes kötelezettségét ahhoz, hogy előre láthassa magatartása lehetséges következményeit. Mind a nemzeti törvényekben szabályozott jogviszonyokat (a bírói esetjogot is!), mind pedig a passzív vesztegető egyéni munkaszerződésben rögzített kötelezettségeit is ismernie kellene. A köteleességszegés meghatározottságának hi-



ányát a tagállamok nem tudják kiküszöbölni a beillesztő nemzeti jogszabályban rögzített pontosabb megfogalmazással, mivel az a kerethatározatból közvetlenül következik. Bár a kerethatározat 2. cikkének (3) bekezdése szerint a tagállamok nyilatkozhatnak arról, hogy az áruk, illetve kereskedelmi szolgáltatások beszerzéséhez kapcsolódóan feltételként megkövetelik versenytorzulást vagy annak lehetőségét, de ez nem küszöböli ki a köteleességszegés pontos törvényi meghatározottságának hiányát.

– A *környezet büntetőjog általi védelméről* szóló kerethatározat<sup>31</sup> a tagállamok által büntetendő magatartásokat egy sor utalással írja le. Ebből a törvényi határozottságot illetően egy hasonló probléma következik: a nemzeti törvényhozót ez az utalások nemzeti büntetőtörvénybe való átvételére kényszeríti, így azonban az alkalmazandó jog megállapítása jelentősen megnehezül, vagy majdhogynem lehetetlenné is válik a nemzeti és európai jog közötti utalások miatt, épp a különböző értelmezési szabályok és az eltérő, de mégis figyelembe veendő nyelvi fogalmazások okán. Az egyetlen alternatíva abban lenne, hogy az egyes büntetendő cselekményeket az utaló szerkezet helyett külön tényállásokba foglalják. Ez a tagállamok jogalkotói számára praktikusabb, de szinte lehetetlen és részben – ha közvetlenül alkalmazandó közösségi jogra hivatkoznak (amit a nemzeti jogban nem lehet megismételni) – nem is jogszerű. Ezenfelül ez annak a kockázatát is magában rejtene, hogy egy-egy eset felett átsiklanak, ami által a tagállamok megsértenék a beillesztési kötelezettségüket.

### 5. A szubszidiaritás elve

Az elv figyelmen kívül hagyásával kapcsolatosan jelentős kritikák fogalmazódtak meg, mivel így a büntetőjogot érintő hatásköri korlátozás nehezen tud érvényesülni a Közösségek, illetve az Unió alapszerződési rendelkezéseken keresztül büntetőjogi jogközelítő tevékenysége során. Megállapítható ugyanakkor, hogy az eddig elfogadott, büntetőjogilag releváns jogszabályokban legalább részben figyelembe vették a szubszidiaritás elvét.

– A büntetőjogi hatáskörök európai szinten történő gyakorlásának egyik kifejezett oka a Közösség, illetve az Unió saját pénzügyi érdekeinek vagy más nemzetek feletti érdekeinek (például az euró védelme pénzhamisítás ellen) védelme.

– A szubszidiaritás elve akkor jut különös jelentőséghez, ha a határon átívelő bűnözésről van szó, amivel szemben az egyes államok külön-külön ésszerűen nem tudnak fellépni. Ebbe a kategóriába sorolhatóak például a nemzetközi terrorizmus és a környezet ellen irányuló bűncselekmények, mert az első esetben az elkövetők szervezeti struktúrái, a második esetben a cselekmények következményei nem állnak meg a nemzetállam határánál. Ezeken a területeken a szubszidiaritás elvének alapvető figyelembevétele nem jelenti egyben azt is, hogy az ezen bűnözési formákhoz tartozó konk-

rét bűncselekmények mindegyikét automatikusan nemzetközi szinten kellene szabályozni.

– A tagállamok korábbi, más nemzetközi fórumokon tett kísérletei egyes büntetőjogi előírások egységesítésére is arra engednek következtetni, hogy a szubszidiaritás alapelvét követni kell. Az emberkereskedelem elleni küzdelemről szóló kerethatározat<sup>32</sup> esetében ez igaz, mivel elfogadása előtt hasonló erőfeszítéseket tett a témában az ENSZ és az Európa Tanács. Ebben az esetben sem szabad azonban lemondani annak megvizsgálásáról, hogy az egyes konkrét, a büntetendőségi kötelezettségeket tartalmazó rendelkezések a szubszidiaritás elvének megfelelnek-e.

Mindazonáltal a következő példák azt mutatják, hogy a szubszidiaritás elvének figyelembevétele még nem tekinthető főszabálynak:

A *rasszizmus és idegengyűlölet* elleni küzdelemről szóló kerethatározat<sup>33</sup> megköveteli a tagállamoktól, hogy vonják büntetés alá a rasszista motivációjú gyűlöltre uszítást [1. cikk (1) bekezdés a) és b) pont], valamint a holokauszt tagadását és a nemzetközi jogi bűncselekményeket [1. cikk (1) bekezdés c) és d) pont]. Az Európai Unió ezt megalapozó hatásköre levezethető az EU-Szerződés<sup>34</sup> 29. cikk első és második bekezdéséből, azt pedig, hogy a szubszidiaritási elv mint a kompetenciagyakorlás akadálya mennyiben érvényesül, külön ki kellett volna fejteni ezen nemzeti kötődésű bűncselekmények esetén. Az európai minimumszabályok bevezetésének indokaként a nemzetközi együttműködés szükségességét (negyedik preambulum-bekezdés) és a kérdéses magatartások elvetendőségét (ötödik preambulum-bekezdés). A bűnüldözésben való együttműködés megkönnyítése azonban nem lehet öncélú; ha ugyanis általánosan elfogadnánk ezt az érvet, akkor a szubszidiaritási elv a büntetőjogot érintően teljesen kiüresedne, hiszen a büntetőjogi rendszerek közötti különbségek mindennemű csökkentése alkalmas a bűnügyi együttműködés és a jogsegély megkönnyítésére. Nem látható továbbá, hogy a jogsegélyforgalom egységesített előírások nélkül különösebben megnehezülne. Végső soron a jogszabály mögött az általánosan elítélt magatartással szembeni közös fellépés jelzésének szándéka áll: e szimbolikus fellépés érdekében azonban nem lehet a büntetőjoggal visszaélni. A büntetendőséget előíró ilyen típusú rendelkezés a szubszidiaritás elvével köszönő viszonyban sincs.

– A szubszidiaritás elvének értelmében kérdéses az utóbb említett rasszizmus és idegengyűlölet elleni kerethatározat<sup>35</sup> 4. cikke, valamint terrorizmus elleni küzdelemről szóló kerethatározat<sup>36</sup> 5. cikkének (2) bekezdése is. Ezek kötelezik a tagállamokat arra, hogy – az elsőként említett jogi aktus esetében – a rasszista vagy idegengyűlölő indítékból, illetve – a másodikként említett jogi aktus esetében – terrorista szándékkal elkövetett cselekményeket szigorúbban büntessék meg, mint más bűncselekményeket. Az előírás relatíve „gyenge”, végeredményében még ésszerű is lehet és a tagállamok gyakorlatának is megfelel. Szubszidiaritási szempontból



nézve azonban csak nehezen indokolható (és nem is indokolják), hogy a nemzeti szabályozások miért nem kezelnék kielégítően ezt a büntetés kiszabása körében, ami miatt európai normaalkotás szükséges.

– Egyébként is feltűnő, hogy a szubszidiaritási elv (állítólagos) figyelembevétele csupán egy mondatos puszta formai rögzítést kap majdnem minden jogszabályban. Példaképpen említhető a szervezett bűnözés elleni kerethatározat<sup>37</sup> hetedik preambulum-bekezdése: „Mivel e kerethatározat céljait a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, és ezért a meghozandó intézkedések sora miatt azok uniós szinten jobban megvalósíthatók, az Unió (...) a szubszidiaritás elvének megfelelően intézkedéseket fogadhat el.” Ennek ellenére hiányzik a részletes indokolás a tagállami fellépés alkalmatlanságát érintően, valamint elmaradt a kerethatározat céljainak konkretizálása is.

#### 6. A koherencia elvének pontosítása

Végezetül a koherencia elvének betartására irányuló követelésünket az alábbi jogi aktusok példáján szeretnénk pontosítani. Ki kell emelni, hogy bizonyos kérdésekben – eddig legalábbis – a tagállamok mozgásterének meghagyása a (vertikális) koherencia elvének figyelembe vételét jelenti.

– A nemzeti büntetőjogi rendszerek koherenciáját szolgálja, hogy az európai szereplők eddig elkerülték a jogi személyekkel szembeni büntetőjogi szankciók előírására való kötelezést (például a magánszektorban tapasztalható korrupció elleni kerethatározat 7. cikke<sup>38</sup>).

– Szintén jelentős mozgáster áll rendelkezésre a tagállamok számára a büntetőjogi rendszer koherenciájának megőrzése érdekében akkor, amikor az egyes kerethatározatok nem tartalmaznak konkrét követelményt a büntetési tétel felső határát érintően, tehát annak minimumát nem határozzák meg, hanem megelégednek a büntetőjogi szankciókra vonatkozó általános követelményekre való hivatkozással (hatékony, elrettentő, arányos; súlyos esetben szabadságvesztés előírása. Lásd a nem készpénzes fizetőeszközök védelmét célzó kerethatározat<sup>39</sup> 6. cikkét).

– Az európai jogalkotó ügyelt arra, hogy ne avatkozzon be túl mélyen a tagállamok szankciórendszerébe. Például az illegális be- és árutazással kapcsolatos kerethatározat<sup>40</sup> tervezetében még az 1. cikk (3) bekezdése a büntetési tétel felső határának minimumát 12 évben jelölte meg bizonyos bűncselekmények esetén. A svéd büntetési rendszerrel ez nem lett volna összeegyeztethető, mivel a kérdéses cselekményekre ott legfeljebb négyévi szabadságvesztés volt kiszabható, s egyáltalán a legmagasabb kiszabható szabadságvesztés tízévi tartamú. A konzultációs folyamat eredményeképpen így a büntetési tétel felső határának minimumát az 1. cikk (3) bekezdése nyolc évben állapította meg. Ezen felül pedig az 1. cikk (4) bekezdése megengedi az egyes államoknak az alacsonyabb keret meghatározását, amennyiben ez a

nemzeti büntetési rendszer koherenciájának megőrzéséhez elengedhetetlen. Jó példája ez tehát a tagállami büntetőjogi rendszerek megóvásának.

Az európai intézmények gyakorlata azonban még távol áll attól, hogy irányadó kriminálpolitikai vezérelvnek tekintsék a vertikális és a horizontális koherencia elvét.

– Ahol a fentiekben is jelzett speciális kikötések hiányoznak, a szankciók tekintetében előírt szabályok sok problémát okozhatnak a finomra hangolt nemzeti büntetőjogi rendszereket érintően. Így például a terrorizmus elleni küzdelemről szóló kerethatározat<sup>41</sup> 5. cikkének (3) bekezdése meghatározott terrorista cselekmények esetére a büntetési tétel felső határának legkisebb mértékét 15 évben jelöli meg. Ez a finn büntetőjogban, ahol a lehetséges leghosszabb szabadságvesztés időtartama 12 év volt, azt eredményezte, hogy a kerethatározatot beillesztését rendszeridegen művelettel (kivételes büntetési tétel-maximum: 12 + 3 év) lehetett csak elvégezni.

– Ahogy már említettük, az Európai Unió jogi aktusai révén részben ugyanolyan büntetési tétel-maximumok irányadók az egymástól akár nagyon is különböző társadalomra ártalmas magatartások esetére. Az emberkereskedelem elleni küzdelemről szóló kerethatározat<sup>42</sup> az emberkereskedelem tényállása esetére, ha a sértett életét szándékosan vagy gondolatlanul veszélyeztették, a büntetési tétel felső határának minimumát nyolc évben jelöli meg [3. cikk (2) bekezdés a) pont]. Ugyanezt a minimális mértéket írja elő az euró-hamisítás elleni kerethatározat<sup>43</sup> a pénz hamisítására és meghamisítására is [6. cikk (2) bek.]. Ez azt mutatja, hogy az Unió büntetőjogilag releváns tevékenységét jobban össze kell hangolni (vertikális koherencia). A tagállamok – éppen az előírások „felfelé” való nyitottsága miatt – szigorúbb büntetéssel sújthatják azok bűncselekményeket, amelyeket károsabbnak ítélnék meg. Ezzel azonban a meglevő szankciós szigorúsági szintjük emelésére vannak – legalábbis részlegesen – kényszerítve, ami viszont a (vertikális) koherencia fényében aggályos.

– A hiányzó horizontális koherencia illusztrálására ismét utalhatunk a terrorizmus elleni kerethatározatra,<sup>44</sup> amely a terrorista szervezet vezetőjével kapcsolatban aszerint tesz különbséget, hogy a szervezet súlyos bűncselekmény elkövetésére vagy csak az ezzel való fenyegetőzésre irányul. Ezzel szemben az efféle megkülönböztetés hiányzik a többi résztvevő esetében, ami végeredményben oda vezet, hogy a súlyos cselekményekkel való fenyegetőzésre irányuló szervezetek esetében a vezetővel, illetve a többi résztvevővel szemben kiszabható büntetés felső határa ugyanaz lesz.

Amint azt a példák is mutatják, vannak az európai jogalkotásnak olyan gyümölcsei, amelyek részben elfogadhatatlanok vagy mindenesetre kimondottan aggasztóak. Ugyan egészében véve az elviselhetőség határán még innen vagyunk, az aggodalmat keltő tendenciák mégis érezhetők. Ezek:



– a világos védelmi célt nélkülöző büntetőjogi rendelkezésekben testet öltő tendencia,  
 – az ultima-ratio elv elhanyagolását mutató tendencia,  
 – a határozatlan belső jogi tényállások meghozatalára kötelező tendencia, valamint

– az a tendencia, miszerint minden társadalmi problémára a fokozódó represszióval kell válaszolni, s hogy már önmagában a represszió fokozása rendelkezik hozzáadott értékkel.

Ezek az aggasztó tendenciák nemzeti szinten is megjelentek s az európai fejleményekkel jelentősen megerősödtek. Aggodalmunk abban rejlik tehát, hogy ha a veszélyeket nem ismerjük fel kellő időben, akkor végső soron egy elfogadhatatlan, az alapvető szabadságjogi elveknek és tradícióknak ellentmondó büntetőjoggal fogjuk magunkat szembetalálni.

**Dr. Karsai Krisztina**

*habilitált egyetemi docens*

*Szegedi Tudományegyetem*

*Állam- és Jogtudományi Kar*

### *Jegyzetek*

- 1 A bevezető szerzője és a fordító a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán habilitált egyetemi docens, Bolyai ösztöndíjas (2010–2012).
- 2 COM (2011) 573, Brüsszel, 2011. 09. 20. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. „Towards an EU Criminal Policy: Ensuring the effective implementation of EU policies through criminal law”.
- 3 A csoport (jelenlegi) tagjai 10 ország büntetőjogászait képviselik: Petter Asp, Stockholm; Nikolaos Bitzilekis, Thessaloniki; Sergiu Bogdan, Universitatea Babes-Bolyai, Kolozsvár; Thomas Elholm, Dánia; Luigi Foffani, Modena; Dan Frände, Helsinki; Helmut Fuchs, Bécs; Maria Kaiafa-Gbandi, Thessaloniki; Jocelyne Leblois-Happe, Strassburg; Adán Nieto Martín, Ciudad Real; Cornelius Prittwitz, Frankfurt; Helmut Satzger, München; Elisavet Symeonidou-Kastanidou, Thessaloniki; Ingeborg Zerbes, Bécs.
- 4 A csoport honlapja: <http://www.crimpol.eu/>. A Kiáltvány szövegét közzétették itt is: Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik, 2009/12. [www.zis-online.com](http://www.zis-online.com).
- 5 A Tanács 2002. július 19-i az emberkereskedelem elleni küzdelemről szóló 2002/629/IB kerethatározata. HL L 203., 2002. 08. 01., 1. o. Időközben ezt a kerethatározatot is hatályon kívül helyezték. mivel megszületett az emberkereskedelem megelőzéséről, és az ellene folytatott küzdelemről, az áldozatok védelméről, valamint a 2002/629/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló 2011/36/EU irányelv (2011. április 5.). HL L 101., 2011. 04. 15. 1. o.
- 6 Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló nemzetközi egyezmény (1995. július 26., HL C 316 1995. 11. 27.)
- 7 A pénzügyi érdekeket sértő vesztegetések egységes büntetendőségéről szóló 1. jegyzőkönyv (HL C 313, 1996. 10. 23.), Jegyzőkönyv az Európai Bíróság hatáskörének kiterjesztéséről az egyezmény értelmezésével kapcsolatos előzetes döntéshozatali eljárásban (HL C 151., 1997. 05. 20.), a pénzmosás büntetendőségéről és a jogi személyek felelősségéről szóló 2. jegyzőkönyv (HL C 221., 1997. 07. 17.).
- 8 A Tanács 2003. december 22-i, a gyermekek szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről szóló 2004/68/IB kerethatározata. HL L 13., 2004. 1. 20., 44. o. A kerethatározatot időközben – 2011. december 13-án) hatályon kívül helyezték és kibocsátották a gyermekek szexuális bántalmazása, szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről szóló 2011/92/EU irányelv (HL L 26., 2011. 01. 28.).
- 9 A Tanács 2008/841/IB kerethatározata (2008. október 24.) a szervezett bűnözés elleni küzdelemről. HL L 300., 2008. 11. 11., 42. o.
- 10 Az Európai Parlament és a Tanács 2009/52/EK irányelv (2009. június 18.) az illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókra és intézkedésekre vonatkozó minimumszabályokról. HL L 168., 2009. 06. 30. 24. o.
- 11 A Tanács 2005/222/IB kerethatározata (2005. február 24.) az információs rendszerek elleni támadásokról. HL L 69., 2005. 03. 16., 67. o.
- 12 A Tanács 2004/757/IB kerethatározata (2004. október 25.) a tiltott kábítószer-kereskedelem területén a bűncselekmények tényállási elemeire és a büntetésekre vonatkozó minimumszabályok megállapításáról. HL L 335., 2004. 11. 11., 8. o.
- 13 A Tanács 2008/919/IB kerethatározata (2008. november 28.) a terrorizmus elleni küzdelemről szóló 2002/475/IB kerethatározat módosításáról. HL L 330., 2008. 12. 09., 21. o.
- 14 A Tanács kerethatározata 2001/413/IB (2001. május 28.) a nem készpénzes fizetőeszközökkel összefüggő csalás és hamisítás elleni küzdelemről. HL L 149., 2001. 06. 02., 1. o.
- 15 Lásd 9. lábjegyzet.
- 16 Az Európai Parlament és a Tanács 2008/99/EK irányelve (2008. november 19.) a környezet büntetőjog általi védelméről. HL L 328., 2008. 12. 06. 28. o.
- 17 Vö. Az Európai Parlament és a Tanács 1013/2006/EK rendelete (2006. június 14.) a hulladékszállításról. HL L 190., 2006. 07. 12., 1. o. [2. cikk 35. pont a) és b) pontjai].
- 18 Lásd előző lábjegyzet 2. cikk 35. pont d), g) III) pontjai.
- 19 A Tanács 2003/568/IB kerethatározata (2003. július 22.) a magánszektorban tapasztalható korrupció elleni küzdelemről. HL L 192., 2003. 07. 31., 54. o.
- 20 Lásd 19. lábjegyzet.
- 21 Lásd 14. lábjegyzet.
- 22 Lásd 6. lábjegyzet.
- 23 Lásd 13. lábjegyzet.
- 24 A Tanács 2009. március 25-én [COM (2009) 136] még egy új kerethatározatra tett javaslatot, ami aztán az alapszerződések lényeges megváltozása miatt végülis irányelvként került elfogadásra. Lásd 5. lábjegyzet.
- 25 A Tanács 2000. május 29-i 2000/383/IB kerethatározata az euró bevezetésével kapcsolatos pénzhamisítás elleni, büntetőjogi és egyéb szankciókkal megvalósuló védelem megerősítéséről. HL L 140., 2000. 06. 14., 1. o.
- 26 Lásd 12. lábjegyzet.
- 27 Lásd 5. lábjegyzet.
- 28 Lásd 8. lábjegyzet.
- 29 A Tanács 2008/913/IB kerethatározata (2008. november 28.) a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről. HL L 328., 2008. 12. 06., 55. o.
- 30 Lásd 19. lábjegyzet.
- 31 Lásd 16. lábjegyzet.
- 32 Lásd 5. lábjegyzet.
- 33 Lásd 29. lábjegyzet.
- 34 A korábbi EUSZ szövege szerint „ahol szükséges”.
- 35 Lásd 29. lábjegyzet.
- 36 Lásd 13. lábjegyzet.
- 37 Lásd 9. lábjegyzet.
- 38 Lásd 19. lábjegyzet.
- 39 Lásd 14. lábjegyzet.
- 40 A Tanács 2002/946/IB kerethatározata (2002. november 28.) a jogellenes be- és átutazáshoz, valamint a jogellenes tartózkodáshoz történő segítségnyújtás elleni küzdelem büntetőjogi keretének megerősítéséről. HL L 328., 2002. 12. 5., 1. o.
- 41 Lásd 13. lábjegyzet.
- 42 Lásd 5. lábjegyzet.
- 43 Lásd 25. lábjegyzet.
- 44 Lásd 13. lábjegyzet.